Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 349 Instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheidsgebouwen en de zorg (Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding)

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 7 maart 2016

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over het onderhavige voorstel van wet heeft uitgebracht. Ik dank de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, het CDA, de SGP, D66, de ChristenUnie en de Groep Kuzu/Öztürk voor de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. In deze nota ga ik op die opmerkingen en vragen in. Vragen van gelijke strekking heb ik waar mogelijk samengevoegd. Verder wordt bij de beantwoording zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

Inhoudsopgave **blz.**

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat er onvoldoende grond is voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen zou gelden. Zij vragen de regering deze stelling te onderbouwen.

Zoals de leden van de VVD-fractie hebben opgemerkt acht de regering dat er onvoldoende grond aanwezig is voor een algemeen verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding op alle openbare plaatsen. Een dergelijk verbod past niet in de vrije Nederlandse maatschappij waarin mensen het recht hebben om zelf te bepalen hoe ze over straat willen gaan en op openbare plaatsen willen verschijnen. Die vrijheid kan slechts worden begrensd daar waar het essentieel is dat mensen elkaar aankijken

kst-34349-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

en met elkaar moeten kunnen communiceren in het belang van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en het waarborgen van de veiligheid. Ongehinderde communicatie met en herkenbaarheid voor voorbijgangers op alle openbare plaatsen is in dat verband niet onverkort noodzakelijk en daar waar identificatie nodig is geldt de identificatieplicht.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het uitgangspunt deelt dat herkenbaar optreden en open communicatie fundament en voorwaarde zijn voor een samenleving die berust op gelijkwaardigheid, vertrouwen en persoonlijke verantwoordelijkheid en zo ja, of de keuze voor een specifiek verbod op gezichtsbedekkende kleding in plaats van een algemeen verbod nader kan worden gemotiveerd.

De regering deelt het uitgangspunt dat door de leden van de CDA-fractie naar voren wordt gebracht, maar tekent daarbij aan dat de individuele vrijheid voor eenieder om zich te gedragen zoals dat bij hem of haar past, mits daarmee de vrijheid van anderen niet wordt beperkt, eveneens een wezenlijk belang binnen onze samenleving. Zoals hiervoor in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie is uiteengezet, acht de regering het, na weging van de betrokken fundamentele rechten en belangen, niet noodzakelijk om een algemeen verbod te stellen op het dragen van gezichtsbedekkende kleding.

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat er in een eerder voorstel werd gesproken over gelaatsbedekkende kleding, terwijl in dit voorstel gesproken wordt over gezichtsbedekkende kleding. Zij vragen waarom er voor afwijkende terminologie is gekozen en of hiermee een verschil is beoogd.

In dit wetsvoorstel is aangesloten bij de bewoordingen uit het regeerakkoord «Bruggen slaan» (hierna: regeerakkoord) van dit kabinet. De keuze voor de meer gangbare term «gezicht» heeft geen inhoudelijke gevolgen voor de reikwijdte van het voorgestelde verbod in de gevallen waarin het gezicht geheel bedekt of zodanig is bedekt dat alleen de ogen onbedekt zijn, dan wel onherkenbaar is maakt. In dat opzicht verschilt dit wetsvoorstel niet van eerdere wetsvoorstellen.

2. Aanleiding en voorgeschiedenis

De leden van de SP-fractie vragen welke invloed de publieke opinie heeft gehad op de totstandkoming van het wetsvoorstel voor een verbod op gezichtsbedekkende kleding.

Dit wetsvoorstel, waarmee uitvoering wordt gegeven aan het regeerakkoord, volgt op een maatschappelijke en politieke discussie over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding die al meer dan tien jaar duurt en vier eerdere wetsvoorstellen met verschillende reikwijdten heeft voortgebracht. Opiniepeilingen laten een groeiende steun voor een dergelijk verbod zien (tot 83% van de Nederlandse bevolking in 2011). Tegelijkertijd betekent het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor een bepaalde groep moslims de naleving van een religieus voorschrift. De keuze van de regering om af te zien van een algemeen verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding en een verbod voor te stellen voor die gevallen waarbij onderlinge communicatie noodzakelijk is voor een kwalitatief verantwoorde dienstverlening of voor de veiligheid, is het resultaat van een weging van alle betrokken belangen, waarmee beoogd wordt een duidelijke norm te stellen over de situaties waarin het dragen van gezichtsbedekkende kleding wel of niet is toegestaan.

De leden van de SP-fractie en de leden van de SGP-fractie vragen welke rol maatregelen ten aanzien van terrorismebestrijding spelen in de totstandkoming van het wetsvoorstel.

De regering ziet het voorgestelde verbod niet als een middel in de strijd tegen terrorisme. Het gedeeltelijke verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding wordt voorgesteld in het belang van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en de veiligheid op plaatsen waar dit van bijzonder belang is.

De leden van de SP-fractie vragen welke meerwaarde het voorstel heeft naast de reeds bestaande regels ten aanzien van het dragen van kleding die vervoerders en instellingen kunnen instellen. Zij vragen ook naar een uitgebreidere motivering van de regering op de kritiek van de Raad van State als het gaat om de al aanwezige mogelijkheden voor instellingen om een verbod op gezichtsbedekkende kleding in te stellen. Ook de leden van de CDA-fractie vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de bestaande mogelijkheden in de betrokken sectoren om zelf een verbod in te stellen of individuele aanwijzingen te geven.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een algemene normstelling over het dragen van gezichtsbedekkende kleding op specifieke plaatsen en biedt duidelijkheid over de vraag waar het dragen van deze kleding wel of niet acceptabel is. Daarmee wordt uniformiteit en rechtszekerheid geboden, niet alleen aan de instellingen maar ook aan de mensen die zich op de betreffende plaatsen begeven. Daarbij gaat het hier om een gevoelig maatschappelijk vraagstuk waar botsende belangen en individuele vrijheden en grondrechten mee gemoeid zijn. Dan is het van meerwaarde ten opzichte van huisregels die vervoerder en instellingen al dan niet kunnen stellen dat de wetgever duidelijkheid en rechtszekerheid schept.

De leden van de SP-fractie vragen wat de beoogde effecten van het wetsvoorstel zijn.

Met de wettelijke vaststelling van een uniforme regeling wordt beoogd duidelijkheid te scheppen voor eenieder wanneer het dragen van gezichtsbedekkende kleding wel of niet is toegestaan in het belang van onderlinge en herkenbare communicatie. Zoals uiteengezet in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie waarom is afgezien van een algemeen verbod, wordt met dit wetsvoorstel beoogd een goede balans te bereiken tussen de vrijheid voor burgers om zich te gedragen zoals dat bij hen past en het belang van onderlinge en herkenbare communicatie voor kwalitatief verantwoorde dienstverlening en veiligheid. In het openbaar vervoer en in gebouwen van onderwijsinstellingen, overheidsinstellingen en zorginstellingen weegt het laatstgenoemde belang naar het oordeel van de regering zwaarder dan de vrijheid om op die plaatsen gezichtsbedekkende kleding te dragen.

De leden van de SP-fractie vragen wat de effecten zijn van het verbod op gezichtsbedekkende kleding in landen als België en Frankrijk. Ook vragen deze leden op welke wijze deze effecten bij de totstandkoming van het wetsvoorstel zijn betrokken.

Uit navraag bij de betrokken autoriteiten blijkt dat er in België geen recente gegevens zijn met betrekking tot de effecten van het daar geldende algemeen verbod. Vlak na de inwerkingtreding van het wettelijk verbod, ontstond er een openbaar incident in Brussel (in Sint-Jans-Molenbeek), aangevoerd door Sharia4Belgium. Er zijn in België verder geen gerechtelijke procedures bekend die verband houden met een overtreding van het wettelijk verbod. Wel zijn er in 2012 bij het Belgische

Grondwettelijk Hof vorderingen ingesteld tot vernietiging van het verbod. De vorderingen waren ingesteld door twee vrouwen die uit religieuze overwegingen een gezichtssluier dragen, met beroep op de vrijheid van godsdienst, en een Belgische vrouw en een Belgische man die een beroep deden op hun individuele uitingsvrijheid. De vorderingen werden ondersteund door de Belgische Liga Voor Mensenrechten en de Ligue des Droits de l'Homme te Brussel. Het Grondwettelijk Hof heeft bij arrest van 6 december 2012, Arrest nr. 145/2012, geoordeeld dat de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich niet verzetten tegen het verbod.

Voor Frankrijk geldt dat er na invoering van het algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding enkele onregelmatigheden zijn geweest. Dit zou overigens eveneens verband kunnen houden met meer structurele spanningen tussen migrantengroepen en politie. Uit navraag over recente ervaringen met het verbod blijkt dat het aantal dragers van gezichtsbedekkende kleding volgens de Franse regering sinds de invoering van het wettelijk verbod anno 2014 met de helft is afgenomen. Verder blijkt dat er tot en met 2014 meer dan duizend boetes zijn uitgedeeld wegens overtreding van het verbod, waarbij het in de overgrote meerderheid van de overtreders ging om volledig gesluierde vrouwen. Enkelen zijn meerdere keren beboet. Verder zijn er enkele «vijandige samenscholingen» ontstaan naar aanleiding van de handhaving van het verbod. Soms kunnen de controles tot ernstiger incidenten leiden», aldus het jaarverslag van de l'observatoire de la laïcité (2013–2014), waarbij wordt verwezen naar rellen in Argentueil en Trappes in 2013. Bij de handhaving van het verbod verloopt het merendeel van de gevallen volgens de Franse autoriteiten echter zonder toepassing van dwangmiddelen en zonder ontstaan van openbare ordeverstoringen.

Voorts heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) bij arrest van 1 juli 2014 naar aanleiding van een klacht van een Franse vrouw die uit religieuze overwegingen een gezichtsluier draagt, geoordeeld dat het verbod niet in strijd is met artikel 8 (recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer), artikel 9 (vrijheid van godsdienst) en artikel 14 (discriminatieverbod) van het Europees verdrag voor de rechten van de mens (hierna: EVRM).

Bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel is kennis genomen van de ontwikkelingen in België en Frankrijk. De effecten van de instelling van een wettelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding kunnen volgens de regering niet los worden gezien van de nationale context in de betreffende landen. Er heeft dan ook een eigenstandige afweging plaatsgevonden in de context van de situatie in de Nederlandse samenleving en de hier lopende discussie over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Na weging van de betrokken fundamentele rechten en belangen in de Nederlandse samenleving heeft de regering besloten een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor te stellen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering zich kan voorstellen dat het instellen van een verbod op gezichtsbedekkende kleding kan leiden tot een tegenreactie en een verdere radicalisering van een (kleine) groep personen.

De huidige situatie biedt geen aanleiding te veronderstellen dat een dergelijk verbod de veiligheid in gevaar kan brengen. Het is niet uit te sluiten dat er vlak na het invoeren van het gedeeltelijk verbod reacties uit de samenleving komen, zoals destijds in België en Frankrijk. Zoals in antwoord op de eerdere vraag van de leden van de SP-fractie over de

effecten van de verbodsbepalingen in België en Frankrijk is opgemerkt, bleek in die landen de handhaving in het merendeel van de gevallen zonder toepassing van dwangmiddelen en zonder ontstaan van openbare ordeverstoringen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom van het regeerakkoord is afgeweken en geen voorwaarden ten aanzien van het dragen van gezichtsbedekkende kleding zijn gesteld aan het aanvragen van een bijstanduitkering.

Ter uitvoering van de genoemde afspraak uit het regeerakkoord is bij wet van 2 juli 2014 (Wet maatregelen Wet Werk en Bijstand en enkele andere wetten) artikel 18, vierde lid, van de Wet Werk en Bijstand met ingang van 1 januari 2015 gewijzigd (thans artikel 18, vierde lid, sub g, Participatiewet). Op grond van deze bepaling wordt een bijstandsuitkering verlaagd indien het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid wordt belemmerd door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag. Het dragen van gezichtsbedekkende kleding kan een dergelijke situatie opleveren, aldus de memorie van toelichting bij deze wetswijziging (Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 3, p. 35).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de bestaande wettelijke mogelijkheden om identificatie af te dwingen niet voldoen.

Het onderhavige voorstel gaat uit van een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding op bepaalde plaatsen en dient op die plaatsen een breder belang dan met de huidige identificatiemogelijkheden bereikt kan worden. Om elkaar herkenbaar tegemoet te kunnen treden en de kwaliteit van de dienstverlening en veiligheid op deze plaatsen te kunnen waarborgen, is naast de identificatieplicht een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding noodzakelijk.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de precieze achtergrond van de instelling van een verbod op gezichtsbedekkende kleding. Verder vragen de leden welke concrete problemen met een dergelijk verbod kunnen worden voorkomen en of het gaat om problemen die substantieel voorkomen en die niet op een andere wijze kunnen worden aangepakt. De leden van de SP-fractie vragen de regering om nader in te gaan op de noodzaak van het wetsvoorstel.

De toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding staat al ruim tien jaar in de politiek en de maatschappij ter discussie. Verschillende (wets)voorstellen met verschillende reikwijdten zijn aan de orde geweest. Als het gaat om de basisprincipes van de samenleving die essentieel zijn voor de onderlinge omgang en communicatie tussen burgers, acht de regering het van belang om eenduidige, uniforme, wettelijke normen vast te stellen. Daarmee kunnen problemen op plaatsen waar mensen elkaar noodzakelijkerwijs treffen, op contact met elkaar zijn aangewezen en waar de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan, worden voorkomen.

Met de invoering van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding wordt voorkomen dat het dragen van die kleding de onderlinge communicatie ernstig belemmert waardoor de veiligheid of de kwaliteit van dienstverlening in gevaar kunnen komen. Voorbeelden hierbij zijn de kwaliteit van het onderwijs of de kwaliteit van de zorgverlening. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de onduidelijkheid en rechtsonzekerheid bij zowel degenen die op deze plaatsen gezichtsbedekkende kleding wensen te dragen, als bij hun medeburgers die zich daar

met hen begeven, als bij de medewerkers van de betrokken instellingen, weg te nemen door op uniforme en eenduidige wijze te regelen op welke plaatsen gezichtsbedekkende kleding wel en niet acceptabel worden geacht.

Juist omdat er bij de aanpak van deze problemen mogelijk individuele en grondrechtelijke vrijheden in het geding zijn, is een wettelijke basis van groot belang en gaat het in zoverre om een substantiële kwestie die noopt tot normstelling door de wetgever.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre ook overwegingen ten aanzien van het tegengaan van sociale druk op vrouwen om zich in een boerka te kleden of de bescherming van de goede zeden een rol spelen.

De regering hecht eraan te benadrukken dat het voorgestelde verbod niet (alleen) ziet op het dragen van een boerka, maar op het dragen van alle gezichtsbedekkende kleding op de betreffende plaatsen. Met het voorgestelde verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding staat het belang van de onderlinge communicatie op plaatsen waar dit essentieel wordt geacht om een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en de veiligheid te waarborgen, voorop. Het verbod op gezichtsbedekkende kleding kan echter wel een tegenwicht bieden aan sociale druk op vrouwen om gezichtsbedekkende kleding te dragen. In zoverre kan het bijdragen aan het tegengaan van eventuele sociale druk op vrouwen om een boerka te dragen.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen naar de conclusies en aanbevelingen van het deskundigenrapport «Overwegingen bij een boerkaverbod, zienswijzen van de deskundigen inzake een verbod op gezichtsbedekkende kleding» dat in de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel wordt vermeld en of deze kunnen worden samengevat. Ook willen zij weten met dit wetsvoorstel het rapport wordt gevolgd of dat er van wordt afgeweken.

In het genoemde rapport hebben de deskundigen hun zienswijzen gegeven over de juridische mogelijkheden van het instellen van een verbod op gezichtsbedekkende kleding. Zij zijn ook ingegaan op maatschappelijke gevolgen van de invoering van een dergelijk verbod (bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 29 754, nr. 91). Samengevat luiden de strekking en conclusies van het deskundigenrapport als volgt. De deskundigen geven aan dat de wens vrouwen te bevrijden van sociale druk en bij te dragen tot hun emancipatie en integratie naar hun mening niet als legitieme grondslag dient om de vrijheid van godsdienst te beperken. Een specifiek tegen de islamitische sluier gericht verbod achten zij discriminatoir

Verder geven zij aan dat, ondanks de omstandigheid dat de vrijheid van godsdienst aan wettelijke beperkingen onderworpen kan worden en het niet denkbeeldig is dat het EHRM een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding ongemoeid zou laten vanwege de ruime beoordelingsmarge die hier geldt, de Nederlandse rechter de noodzakelijkheid van een dergelijk verbod op grond van veiligheid en dergelijke indringend moeten toetsen De deskundigen geven ook aan dat zij niet met zekerheid kunnen stellen of een verbod ter voorkoming van terroristische aanslagen en andere onveilige situaties (hooliganisme, rellen) als voldoende reëel beschouwd moet worden om een verbod noodzakelijk en proportioneel te achten.

Ten aanzien van een plaats- of functiegebonden verbod gericht tegen alle vormen van gezichtsbedekkende kleding wijzen de deskundigen op de reeds bestaande wetgeving en de mogelijkheden die zich daarin bevinden om mensen te identificeren of eisen te stellen met betrekking tot kleding. De deskundigen ontraden een algemeen, neutraal geformuleerd verbod, tenzij de reeds bestaande wettelijke mogelijkheden uitgeput zijn en niet toereikend zijn gebleken.

De regering heeft na weging van de betrokken rechten en belangen gekozen voor de uitwerking van een plaatsgebonden verbod. Het onderhavige wetsvoorstel bevat een algemene normstelling over het dragen van gezichtsbedekkende kleding en biedt duidelijkheid en rechtszekerheid ten aanzien van de vraag waar het dragen van deze kleding wel of niet acceptabel is. De regering oordeelt op dit punt anders dan de deskundigen over de noodzaak deze norm in algemene wetgeving voor de betreffende plaatsen te verankeren. Met het voorstellen van dit gedeeltelijke verbod richt de regering zich specifiek op die plekken en situaties waar de onderlinge communicatie essentieel is voor een kwalitatief verantwoorde dienstverlening of de veiligheid. Een uniforme, eenduidige regeling is op die plaatsen noodzakelijk en te verkiezen boven sectorale wetgeving, huisregels en functievoorwaarden die al dan niet vastgesteld kunnen worden naar eigen inzicht van de betreffende instellingen.

3. Noodzaak gedeeltelijk verbod

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering van oordeel is dat er onvoldoende grond is voor een algemeen wettelijk verbod dat zich uitstrekt tot alle openbare plaatsen. Zij vragen dit oordeel toe te lichten. Ook willen deze leden weten of het huidige substantiële dreigingsniveau in Nederland niet ook reden vormt voor een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte en zo nee, waarom niet. Verder vragen de leden waarom de regering in dit geval oordeelt dat de veiligheid in het overheidsgebouw of het openbaar vervoer niet meer kan worden gewaarborgd, maar de veiligheid in de openbare ruimte wel en, als de regering van oordeel is dat ook in de openbare ruimte de veiligheid niet meer kan worden gewaarborgd, waarom er dan toch geen grond is om gezichtsbedekkende kleding ook daar te verbieden.
Zoals eerder aangegeven is de regering van oordeel dat er onvoldoende grond is voor een algemeen wettelijk verbod dat zich uitstrekt tot alle openbare plaatsen. Het maatschappelijk belang van communicatie en herkenbaarheid van burgers onderling en de individuele vrijheid voor eenieder om zich te gedragen dan wel te kleden zoals dat bij hem past afwegend, is de regering van mening dat slechts de instelling van een gedeeltelijk wettelijk verbod gelegitimeerd is. Daar waar dat op andere plaatsen nodig is, kan de betrokkene zo nodig worden verplicht zich te identificeren en kunnen zo nodig andere maatregelen worden genomen. Daarbij is het naar het oordeel van de regering uiteraard van belang dat het voor de veiligheid in de openbare ruimte zonder meer noodzakelijk is om in bepaalde situaties te kunnen eisen dat burgers zich identificeren en op verzoek van een politieambtenaar of toezichthouder de gezichtsbedekkende kleding af te doen. De Wet op de identificatieplicht biedt in die gevallen voldoende mogelijkheden, zodat een wettelijk verbod daar niet noodzakelijk is. Ook de Wet op de openbare manifestaties biedt mogelijkheden voor gemeenten om een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor bepaalde plaatsen en gedurende een bepaalde periode uit te vaardigen.
Het huidige dreigingsbeeld biedt geen aanleiding te veronderstellen dat een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte zal bijdragen aan het verminderen van de dreiging.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel personen bij benadering in Nederland door het dragen van gezichtsbedekkende kleding zorgen voor situaties waarin de veiligheid of dienstverlening in het geding kan zijn.
Recente cijfers over het aantal, dat gezichtsbedekkende kleding (incidenteel dan wel structureel) dragen, zijn niet voorhanden, maar naar het oordeel van de regering is het aantal dragers van gezichtsbedekkende kleding niet doorslaggevend. Het wetsvoorstel bevat een algemene normstelling over het dragen van gezichtsbedekkende kleding en biedt duidelijkheid over de vraag waar het dragen van deze kleding wel of niet acceptabel is. Als overheidsinstellingen of instellingen in de zorg, onderwijs, openbaar vervoer hiermee te maken krijgen dan zijn zij gebaat bij uniforme en eenduidige regelgeving gebaseerd op formele wetgeving.
De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het risico bestaat dat personen die dat tot dan toe niet deden, zich juist geroepen gaan voelen om hun – door henzelf ervaren – religieus recht op gezichtsbedekkende kleding te gaan uitoefenen.
De regering kan hier geen inschatting van geven. De overheid heeft geen invloed op de effecten van deze wettelijke regeling op het individuele gedrag, keuzes en de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Wat betreft beweegredenen van personen om gezichtsbedekkende kleding te (gaan)dragen, blijkt uit het hiervoor genoemde deskundigenrapport dat er verschillende beweegredenen voor het dragen van gezichtsbedekkende kleding kunnen worden genoemd, zoals vroomheid, strategisch gedrag (ten opzichte van een traditionele omgeving), identiteitsbescherming, een culturele dimensie en het belijden van salafisme. Hoewel een individuele tegenreactie op een gedeeltelijk overheidsverbod niet uit te sluiten is, wordt op basis hiervan verwacht dat vooral religieuze beweegredenen doorslaggevend zijn voor het dragen van gezichtsbedekkende kleding.
De leden van de PvdA-fractie vragen of met een wettelijk verbod niet juist de aandacht kan worden gevestigd op het dragen van gezichtsbedekkende kleding terwijl met huisregels of functievoorwaarden een meer gerichte oplossing kan worden gevonden daar waar problemen zich in de praktijk daadwerkelijk voordoen.
Met het voorstellen van een gedeeltelijk verbod richt de regering zich specifiek op die plekken en situaties waar de onderlinge communicatie essentieel is voor een kwalitatief verantwoorde dienstverlening of de veiligheid. Een uniforme, eenduidige regeling is op die plaatsen noodzakelijk en te verkiezen boven huisregels of functievoorwaarden die al dan niet vastgesteld kunnen worden naar eigen inzicht van de betreffende instellingen. Waar het gaat om botsende belangen waarbij individuele vrijheden en grondrechten gemoeid zijn, kan het van meerwaarde zijn dat de wetgever ten behoeve van de rechtszekerheid uniformiteit schept.
De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een wettelijke regeling weliswaar voor uniforme regels kan zorgen, maar zijn ook van mening dat als er geen breed probleem is die uniformiteit wellicht niet vereist is. De leden vragen of de regering op deze overweging nader in kan gaan.
Er kunnen diverse zwaarwegende redenen zijn om over te gaan tot (straf)wetgeving, naast de omvang van een probleem. Waar het gaat om botsende belangen waarbij individuele vrijheden en grondrechten gemoeid zijn, kan het van meerwaarde zijn dat de wetgever ten behoeve van de rechtszekerheid uniformiteit schept.
De leden van de PvdA-fractie vragen of het voorgestelde wettelijk verbod regelt wat in ieder geval verboden moet zijn en dat huisregels voor strengere of aanvullende regels kunnen zorgen.
Dit wetsvoorstel sluit de bevoegdheid van de betrokken instellingen tot het stellen van huisregels niet uit. Met het stellen van aanvullende en invullende huisregels kunnen bevoegde autoriteiten bijvoorbeeld neerleggen op welke wijze het personeel met het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding binnen de eigen organisaties omgaat. Zo kan een huisregel stellen dat personen die zich niet aan het verbod

houden, worden aangesproken om de gezichtsbedekkende kleding af te doen of het gebouw te verlaten en dat de politie wordt geïnformeerd, indien de betrokkene niet wenst mee te werken.
De leden van de PvdA-fractie vragen of instellingen eventueel minder strenge regels aan gezichtsbedekkende kleding mogen stellen dan de voorgestelde wettelijke regels.
De verbodsnorm in artikel 1, eerste lid, van dit wetsvoorstel is absoluut gesteld, behoudens de uitzonderingen en afwijkingsbevoegdheid uit het tweede en derde lid, van dit artikel. Instellingen hebben dan ook geen vrijheid om binnen de reikwijdte van artikel 1 minder strenge regels te stellen. Buiten de reikwijdte van artikel 1 blijft de bevoegdheid om huisregels te stellen onveranderd en kan in de huisregels worden opgenomen welke maatregelen worden genomen bij overtreding van het verbod, zoals hiervoor uiteengezet.
De leden van de PvdA-fractie vragen of een onderwijsinstelling vanwege godsdienstige overwegingen gezichtsbedekkende kleding toch mag toestaan.
Zoals uit het tweede lid van het eerste artikel van het wetsvoorstel blijkt, bieden godsdienstige overwegingen geen grond voor het maken van een uitzondering op het verbod. De opsomming van uitzonderingsgronden in dat tweede lid is limitatief. Er bestaat dus ook geen mogelijkheid om andere uitzonderingsgronden te hanteren en onderwijsinstellingen hebben hierin geen andere positie dan vervoerders en andere instellingen.
De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering constateert dat «lang niet in alle gevallen van de bevoegdheid tot huisregels gebruik wordt gemaakt». Zij merken op dat de regering daarbij meerdere mogelijke redenen noemt waarom dat niet gebeurt, maar dat daarbij niet staat dat er mogelijk voor een instelling geen aanleiding is om huisregels op dit punt te maken omdat er in de praktijk geen probleem met gezichtsbedekkende kleding bestaat. De leden vragen of de regering hier op in kan gaan. Ook de leden van de CDA-fractie willen weten waarop deze constatering is gebaseerd.
Uit consultaties met instellingen bleek dat (nog) niet alle instellingen uit de betreffende sectoren aanleiding hebben gezien om huisregels over het dragen van gezichtsbedekkende kleding vast te stellen. Ook in die gevallen heeft een eenduidige wettelijke norm meerwaarde, namelijk het bieden van rechtszekerheid voor instellingen en bezoekers in het algemeen en in mogelijke concrete situaties die zich voor zouden kunnen doen.
De leden van de SP-fractie, SGP-fractie, ChristenUnie-fractie en de Groep Kuzu/Öztürk vragen hoeveel personen in Nederland dagelijks gezichtsbedekkende kleding dragen en hoeveel personen dit incidenteel doen. Daarbij vragen de leden van de SP-fractie, SGP-fractie en de Groep Kuzu/Öztürk of dat aantal toe- of afnam de afgelopen tien jaar.
Recente cijfers over het aantal personen dat gezichtsbedekkende kleding (incidenteel dan wel structureel) draagt, zijn niet voorhanden. Er zijn derhalve ook geen cijfers over hoe het aantal zich de afgelopen tien jaar heeft ontwikkeld. Het beoogde verbod geldt in de eerste plaats voor alle vormen van gezichtsbedekking, waardoor het onmogelijk is om tot een nauwkeurige schatting te komen van personen die deze kleding al dan niet dagelijks dragen.
In het rapport «Gezichtssluiers: Draagsters en Debatten» van prof. dr. A. Moors uit 2009 werd ten aanzien van vrouwen die gezichtssluiers dragen aangegeven dat de aantallen uiteenliepen van rond de 100 vrouwen die regelmatig of structureel een gezichtssluier dragen tot niet meer dan 400 die dat incidenteel doen. Andere schattingen betreffende sluierdraagsters hebben uitgewezen dat bijna 60% van de boerka- of niqabdraagsters nieuwe bekeerlingen zijn. De leden van de SGP-fractie vragen ook of er

samenhang bestaat tussen het dragen van een boerka of niqab en een specifieke culturele achtergrond.
In het eerder aangehaalde deskundigenrapport wordt hierover gemeld dat de culturele dimensie als achterliggend motief, in de zin dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding is meegenomen uit de streek van herkomst, in Nederland slechts een beperkte rol speelt. Er lijkt dus geen samenhang tussen het dragen van een boerka of niqab en een specifieke culturele achtergrond. De vrouwen die deze kleding dragen, hebben uiteenlopende achtergronden. In het deskundigenrapport wordt aangegeven dat het onder meer gaat om Nederlandse vrouwen en vrouwen met een Marokkaanse, Surinaamse, Antilliaanse, Latijns-Amerikaanse of Chinese achtergrond.
De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven voor hoeveel personen in Nederland het wetsvoorstel gevolgen zal hebben.
Het gedeeltelijke verbod zal voor eenieder die zich in Nederland bevindt, van toepassing zijn en dus mogelijk gevolgen hebben. De regering is zich ervan bewust dat het verbod vooral gevolgen zal hebben voor vrouwen die dergelijke kleding dragen om religieuze overwegingen. Het aantal vrouwen dat op bepaalde plaatsen beperkt zal worden in mogelijkheden om het gezicht te bedekken is niet bekend. Het zal ook niet om een vast aantal personen gaan, bijvoorbeeld omdat er ook vrouwen zijn die deze kleding niet structureel dragen, zoals blijkt uit het aangehaalde rapport van prof. dr. A. Moors.
De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze vervoerders en openbare instellingen het dragen van gezichtsbedekkende kleding als probleem ervaren en of er recente voorbeelden zijn van situaties waarin het dragen van gezichtsbedekkende kleding tot problemen leidde in het openbaar vervoer dan wel in een openbaar gebouw.
De regering stelt voorop dat de wettelijke vaststelling van een uniforme regeling over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar vervoer en in gebouwen van onderwijsinstellingen, overheidsinstellingen en zorginstellingen noodzakelijk is in het belang van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en de veiligheid. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd duidelijkheid en uitsluitsel te bieden in een langdurige maatschappelijke en politieke discussie en daarmee problemen te voorkomen op plaatsen waar mensen elkaar noodzakelijkerwijs treffen, op contact met elkaar zijn aangewezen en waar de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan.
Problematische situaties in het openbaar vervoer en openbare instellingen komen niet frequent voor. Wat betreft recente voorbeelden kan worden gewezen op een incident in 2015 waarbij een buschauffeur tussen Oosterhout en Tilburg uit eigen initiatief een reiziger met niqab de toegang tot het voertuig heeft geweigerd. Dit is op basis van de huidige vervoersvoorwaarden van zijn werkgever niet toegestaan. Ook in 2014 kwam iets dergelijks voor. Daarbij heeft een buschauffeur in Lelystad tot tweemaal toe een vrouw geweigerd omdat ze een boerka droeg.
Voor de aanbieders van diensten in het openbaar vervoer, onderwijs, overheid en zorg kan het aanbieden van hun diensten en daarmee de kwaliteit van hun dienstverlening onder druk komen te staan als klanten, burgers of betrokkenen gezichtsbedekkende kleding dragen. Vervoerders geven aan op zichzelf geen problemen met gezichtsbedekkende kleding te hebben, maar dat dergelijke kleding de controle van abonnementen wel kan bemoeilijken. Hoewel het dragen van gezichtsbedekkende kleding in nagenoeg alle onderwijsinstellingen in Nederland op basis van de eigen huisregels reeds niet is toegestaan, hebben enkele schoolbesturen en directeuren aangegeven het voorliggende voorstel toe te juichen, omdat zij een wettelijk verbod als een belangrijke steun in de rug zien bij het handhaven van de (bestaande) huisregels. Het is in de wetenschappelijke wereld ten aanzien van didactiek en kennisoverdracht «communis opinio»

dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding het verzorgen van goed onderwijs, kennisoverdracht en de verbale en non-verbale communicatie die daarbij hoort ernstig belemmert, zo niet onmogelijk maakt. Dit geldt in de eerste plaats ten aanzien van de docent of leraar en onderwijsondersteunend personeel, maar zeer zeker ook voor het onderwijsproces tussen de leerlingen of de studenten onderling. Voor zorginstellingen is onderlinge communicatie van cruciaal belang voor goede zorgverlening. Een zorgverlener moet het gezicht van een patiënt immers kunnen zien om de geestelijke en/of fysieke gezondheid te kunnen beoordelen en op een goede manier te kunnen communiceren over de te verlenen zorg. Het dragen van gezichtsbedekkende kleding belemmert dit.

Voor reizigers, andere klanten of aanwezige burgers wordt de mogelijkheid om de reactie en intentie te peilen van een persoon die gezichtsbedekkende kleding draagt, bemoeilijkt. Daarom kan het verbieden van gezichtsbedekkende kleding bijdragen aan het verbeteren van de veiligheid op de betreffende plaatsen. Het verbieden van gezichtsbedekkende kleding in voertuigen, waar de mogelijkheden voor reizigers om elkaar te ontlopen beperkt zijn, kan bijdragen aan het verbeteren van de veiligheid in het openbaar vervoer. Dit belang van onderlinge en herkenbare communicatie in een sociale omgeving weegt evenzeer voor deelnemers onderling in het onderwijs, de zorg en in overheidsinstellingen.

De leden van de SP-fractie en de leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het aantal bedrijven en organisaties dat nu reeds eisen heeft gesteld ten aanzien van het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Zij vragen ook naar het aantal bedrijven of organisaties dat geen gebruik maakt van de bestaande mogelijkheden een verbod in te stellen en de oorzaken hiervan. De leden van de SP-fractie vragen in hoeveel gevallen de noodzaak hiertoe ontbrak en of bedrijven en organisaties niet op de hoogte waren van de mogelijkheden of geen nadere regels durfden te stellen.

Gelet op het feit dat uniforme regelgeving thans ontbreekt, is het slechts mogelijk een algemeen beeld te schetsen van de eisen die momenteel in de vier betrokken sectoren worden gesteld en wat de onderliggende beweegredenen zijn.

Er zijn tien OV-bedrijven actief in Nederland. Deze bedrijven verplichten hun personeel met klantcontacten het bedrijfsuniform te dragen en daarmee is voor hen het dragen van gezichtsbedekkende kleding bij de uitvoering van hun werkzaamheden uitgesloten. Er zijn momenteel geen eisen gesteld ten aanzien van gezichtsbedekkende kleding van reizigers. Met een geldig vervoerbewijs hebben alle reizigers toegang tot het openbaar vervoer. De vervoerdersorganisaties gaven aan dat een verbod dat alleen in het openbaar vervoer zou gelden, reacties zou kunnen oproepen waarmee de veiligheid in het openbaar vervoer niet zou zijn gediend.

Zoals hiervoor aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie op welke wijze vervoerders en openbare instellingen het dragen van gezichtsbedekkende kleding als probleem ervaren, is het dragen van gezichtsbedekkende kleding in nagenoeg alle onderwijsinstellingen in Nederland op basis van de eigen huisregels van de onderwijsinstellingen reeds niet toegestaan en gaven enkele onderwijsinstellingen aan in het verbod een steun in de rug te zien om het verbod binnen hun instelling uit te kunnen voeren. In overheidsgebouwen is het voor ambtenaren niet toegestaan gezichtsbedekkende kleding te dragen. Er worden geen eisen gesteld ten aanzien van het dragen van gezichtsbedekkende kleding door bezoekers van overheidsgebouwen. In de zorgsector worden, voor zover kon worden nagegaan, geen eisen gesteld ten aanzien van gezichtsbedekkende kleding. Een aantal organisaties geeft aan dat er wel regels zijn gesteld voor kleding van medewerkers in algemene zin.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of er aanwijzingen zijn dat er sociale druk op vrouwen wordt uitgeoefend om gezichtsbedekkende kleding te dragen, of het de regering bekend is in hoeveel gevallen religie wordt misbruikt om vrouwen op te leggen om gezichtsbedekkende kleding te dragen en welke meerwaarde het wetsvoorstel in dergelijke gevallen heeft.
Het is lastig objectief uitspraken te doen over de vraag in hoeverre draagsters van gezichtsbedekkende kleding hiertoe gedwongen worden of zich gedwongen voelen. Het is de regering ook niet bekend in hoeveel gevallen religie wordt misbruikt om vrouwen op te leggen gezichtsbedekkende kleding te dragen. De beschikbare informatie over de beweegredenen van draagsters van gezichtssluiers lijkt erop te wijzen dat het aantal vrouwen dat gedwongen wordt tot het dragen van dergelijke kleding klein is. Sociale druk lijkt in ieder geval niet passend voor de aanzienlijke groep (tot de Islam bekeerde) Nederlandse vrouwen die vrijwillig lijkt te kiezen voor gezichtsbedekkende kleding en vooral vertegenwoordigd is in het onderzoek «Gezichtssluiers Draagsters en Debatten» van 31 januari 2009 van professor drs. A. Moors naar de achtergronden en beweegredenen van vrouwen om gezichtsbedekkende kleding te dragen. Uit dat onderzoek komt op basis van interviews het beeld naar voren dat de meeste vrouwen voor een gezichtssluier kiezen omdat voor hen een bepaalde manier van kleden verweven is met hun geloofsbeleving. Ze staan overwegend een strikte interpretatie van teksten voor, maar velen wijzen ook op het belang van gevoelens en spiritualiteit. Uit dit onderzoek komt ook naar voren dat de gezichtsbedekkende kleding niet gedragen wordt door druk van de echtgenoot en dat echtgenoten vaak niet positief staan tegenover het dragen van religieuze gezichtsbedekkende kleding. Ook wordt naar voren gebracht dat er meer vrouwen zijn die gezichtsbedekkende kleding willen dragen maar dat hun familie of man dat niet toestaat. Dit is in lijn met de conclusie die getrokken wordt in het deskundigenrapport. In dat deskundigenrapport worden verschillende beweegredenen voor het dragen van gezichtsbedekkende kleding genoemd zoals: vroomheid, strategisch gedrag (t.o.v. een traditionele omgeving), identiteitsbescherming, een culturele dimensie en het belijden van het salafisme.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het niet beter is om van het wetsvoorstel af te zien. Zijn leden vragen zich af door welke angstbeelden de regering geleid wordt om te kunnen stellen dat een bedekt gelaat zodanig de mogelijkheid reactie en intentie te peilen van een potentiële gesprekspartner dat daarmee de openbare veiligheid in het geding komt.
Zoals de regering in antwoord op de vragen van onder meer de leden van de fracties van de PvdA, SP, ChristenUnie en SGP naar voren heeft gebracht is er sprake van een dringende maatschappelijke noodzaak en van een taak voor de wetgever om ten aanzien van de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding rechtszekerheid en uniformiteit te creëren, waarbij een zorgvuldige afweging van betrokken rechten en belangen wordt getroffen. Het maatschappelijk belang van onderlinge communicatie en het effect op mensen als deze door gezichtsbedekkende kleding belemmerd wordt, maken dat op bepaalde plaatsen het dragen van dergelijke kleding niet toelaatbaar wordt geacht.
De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onder meer de Raad van State wijst op alternatieven voor een wettelijk verbod, zoals het opstellen van huisregels binnen instellingen en dat in 2008 dat voor de regering reden was om af te zien van een wettelijke maatregel. Zij vragen de regering waarom dat nu anders is.
Ook het toenmalige kabinet achtte het in 2008 noodzakelijk om in de Nederlandse samenleving nadere grenzen te stellen aan het dragen van gezichtsbedekkende kleding vanwege de belemmeringen in de open

communicatie, in het bijzonder waar dat essentieel is voor het ontwikkelen en functioneren van de democratische rechtsstaat en aangekondigd dat het kabinet komen tot invoering van een verbod op gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs zou komen dat het verbod voor de openbare dienst – mede gelet op de voorbeeldfunctie van de overheid – zou effectueren. Ook is daarbij de noodzaak van het opnemen van verbodsbepalingen in de algemene voorwaarden van de vervoersondernemingen onderkend (zie Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 48).

Het huidige kabinet heeft in het regeerakkoord neergelegd dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding wordt verboden in het onderwijs, de zorg, het openbaar vervoer en in overheidsgebouwen. Daarbij is een afweging gemaakt tussen het recht voor eenieder om zelf te bepalen hoe hij zich kleedt en het maatschappelijk belang van onderlinge en herkenbare communicatie. De uitkomst van deze afweging is dat laatstgenoemd belang zwaarder weegt als het gaat om het onderwijs, de zorg, het openbaar vervoer en overheidsgebouwen. Daarbij is gekozen voor een wettelijk kader dat onverkort voor iedereen zal gelden en zo onduidelijkheid en rechtsonzekerheid weg zal nemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan dat de regering schrijft zich nog steeds bewust te zijn van bovengenoemde mogelijkheden, maar te vrezen dat onduidelijkheid en rechtsonzekerheid zal ontstaan en daarom een wettelijke uniforme regeling voorstelt. De leden vragen of de regering nadere voorbeelden kan geven van deze onduidelijkheid en rechtsonzekerheid.

Uit consultaties met onder meer enkele zorginstellingen en vervoerders is gebleken dat er veelal geen specifieke huisregels of voorwaarden bestaan over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Alleen al hieruit blijkt dat er van een uniform en kenbaar beleid in de betreffende sectoren niet altijd sprake zal zijn. Overigens hebben huisregels vanzelfsprekend een andere juridische status dan een wettelijke norm, omdat een wettelijke norm democratische legitimiteit, rechtszekerheid en uniformiteit garandeert.
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering nader kan toelichten wat de juridische status van huisregels met een verbod op gezichtsbedekkende kleding is.
Huisregels zijn privaatrechtelijke voorwaarden die een eigenaar van een gebouw of een vervoerder hanteert. Deze voorwaarden worden door de wederpartij door middel van een overeenkomst aanvaard en zien op de ordelijke gang van zaken binnen een gebouw, instelling of het openbaar vervoer.
De leden van de SGP-fractie vragen of de regering cijfermatige of andere gegevens heeft die duidelijk maken in hoeverre scholen het dragen van gezichtsbedekkende kleding door docenten of studenten aanvaarden.
Cijfers ontbreken, maar er wordt van uitgegaan dat binnen vrijwel geen enkele onderwijsinstelling het dragen van gezichtsbedekkende kleding wordt aanvaard. Het draagvlak voor het (toestaan van het) dragen van gezichtsbedekkende kleding is over de hele sector genomen zeer klein. Wellicht wordt het dragen van dergelijke kleding op een aantal scholen ternauwernood gedoogd, omdat de handhaving van de huisregels om wat voor reden dan ook lastig is. Daar kan een wettelijk verbod de eerder genoemde steun in de rug zijn voor de betreffende instelling.
De leden van de SGP-fractie vragen of de regering cijfermatige of andere gegevens heeft die duidelijk maken in hoeverre zorginstellingen het dragen van gezichtsbedekkende kleding aanvaarden.
Er zijn geen cijfermatige of andere gegevens beschikbaar in hoeverre zorginstellingen dit aanvaarden. Wel is het zo dat een aantal organisaties

regels heeft gesteld ten aanzien van kleding van medewerkers in algemene zin.
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag welke concrete problemen mensen met religieuze gezichtsbedekkende kleding hebben veroorzaakt. Zij vernemen graag waarom religieuze gezichtsbedekkende kleding ervoor zorgt dat de veiligheid onvoldoende kan worden gewaarborgd in de zorg, het openbaar vervoer, het onderwijs en bij overheidsinstellingen. Ook willen zij weten of uit de afgelopen tien jaar concrete voorbeelden kunnen worden gegeven van incidenten waarbij religieuze gezichtsbedekkende kleding de veiligheid in gevaar bracht.
De regering hecht er in de eerste plaats aan op te merken dat het voorgestelde verbod ziet op alle kleding die het gezicht bedekt en niet alleen op religieuze gezichtsbedekkende kleding. Er is geen verband aangetoond tussen het dragen van deze kleding en het plegen van strafbare feiten of andere incidenten in de betreffende sectoren. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd een verbod in te stellen op het dragen van gezichtsbedekkende kleding daar waar het essentieel is dat mensen elkaar aankijken en met elkaar moeten kunnen communiceren in het belang van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en het waarborgen van de veiligheid.

Er zijn van de afgelopen 10 jaar geen voorbeelden bekend waarbij personen die met het dragen van gezichtsbedekkende kleding de veiligheid in gevaar brachten. Met de wettelijke vaststelling van een uniforme regeling wordt beoogd duidelijkheid te scheppen voor eenieder over de gevallen waarin het dragen van gezichtsbedekkende kleding wel of niet is toegestaan. Het gaat om die specifieke plaatsen waar ongehinderde onderlinge en herkenbare communicatie van bijzonder belang en daarmee noodzakelijk is voor het waarborgen van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en de veiligheid. Dat een negatieve invloed van gezichtsbedekkende kleding op de veiligheid in de sociale omgeving niet direct naar voren zal komen uit concrete incidenten, betekent overigens niet dat dit verschijnsel zich niet zou kunnen voordoen.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag waarom religieuze gezichtsbedekkende kleding ervoor zorgt dat de kwaliteit van de dienstverlening onvoldoende kan worden gewaarborgd in de zorg, het openbaar vervoer, het onderwijs en bij overheidsinstellingen en wat daar concreet mee wordt bedoeld.

De kwaliteit van de dienstverlening kan worden beïnvloed door uiteenlopende factoren die bij de verschillende sectoren kunnen spelen. Een concreet probleem voor verleners van zorg of jeugdhulp, dat met het wettelijke verbod voorkomen kan worden, is een patiënt of cliënt die weigert om de gezichtsbedekkende kleding af te doen voor een onderzoek of behandeling. Onderlinge communicatie is van cruciaal belang voor goede zorgverlening. Een zorgverlener moet het gezicht van een patiënt immers kunnen zien om de geestelijke en/of fysieke gezondheid te kunnen beoordelen en om op een goede manier te kunnen communiceren over de te verlenen zorg. Het dragen van gezichtsbedekkende kleding belemmert dit. In het openbaar vervoer heeft op veel van die factoren de aanwezigheid van reiziger(s) met gezichtsbedekkende kleding geen directe invloed, hoewel het dragen van dergelijke kleding de controle van abonnementen bijvoorbeeld wel bemoeilijkt. Voor onderwijsinstellingen vormt gezichtsbedekkende kleding een ernstige belemmering bij het verzorgen van goed onderwijs en kennisoverdracht, en de verbale en non-verbale communicatie die daarbij hoort.

De Groep Kuzu/Öztürk vraagt de regering voorts wat de concrete problemen zijn in de zorg, het onderwijs, het openbaar vervoer en overheidsinstellingen.

Zoals reeds is aangegeven staat de noodzaak centraal om in het belang van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en de veiligheid een uniforme, wettelijke regeling vast te stellen over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar vervoer en in gebouwen van onderwijsinstellingen, overheidsinstellingen en zorginstellingen. Daarmee beoogt de regering problemen te voorkomen op plaatsen waar mensen elkaar noodzakelijkerwijs treffen, op contact met elkaar zijn aangewezen en waar de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan.

Concrete incidenten lijken zich in de zorgsector tot op heden niet te hebben voorgedaan. In het onderwijs is er geen informatie beschikbaar over het verband tussen leerprestaties en het eventuele dragen van gezichtsbedekkende kleding. Bij de registratie van leerresultaten wordt niet geregistreerd of iemand al dan niet (wel eens) gezichtsbedekkende kleding draagt. Bovendien is het vermoedelijke aantal onderwijsdeelnemers dat (wel eens) gezichtsbedekkende kleding draagt zó klein en zó verspreid over het land, dat het in verhouding tot het totaal aantal onderwijsdeelnemers geen significante of betrouwbare statistische gegevens kan opleveren. Wel kan worden aangenomen dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding het verzorgen van goed onderwijs, kennisoverdracht en de verbale en non-verbale communicatie die daarbij hoort ernstig belemmert, zo niet onmogelijk maakt. Er is verder geen causaal verband aangetoond tussen fysiek geweld en agressie in het openbaar vervoer en de aanwezigheid van reizigers die (religieuze) gezichtsbedekkende kleding dragen. Er kunnen zich problemen in de voertuigen in het openbaar vervoer voordoen, omdat het dragen van gezichtsbedekkende kleding de vaststelling van intenties en identiteit van de drager kan bemoeilijken, waardoor de veiligheid in het gedrang kan komen. Daarnaast bevindt men zich in een afgesloten ruimte waardoor men de ander niet gemakkelijk kan ontwijken. Ook in overheidsinstellingen weegt het belang van onderlinge communicatie op plaatsen waar mensen elkaar tegenkomen en ontmoeten, zwaar. Het probleem dat zich onder meer bij overheidsinstellingen kan voordoen, is dat personen die gezichtsbedekkende kleding dragen niet herkenbaar zijn waardoor de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen of een gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding de gezondheid en de veiligheid van een groep burgers in gevaar kan brengen en of er een risico bestaat dat bij een verbod op gezichtsbedekkende kleding (een deel van de) mensen hun religie zwaarder laten wegen en zij voortaan (nog meer) afzien van zorg, onderwijs, openbaar vervoer en/of het bezoeken van overheidsinstellingen. Zij vragen of de regering uitsluiting van de samenleving een reëel gevaar vindt. Ook vragen zij zich af of de regering de zorg op een potentieel levensbedreigende manier voor een groep mensen mag afsluiten.

De risico's die de leden van de Groep Kuzu/Öztürk schetsen kunnen zich wellicht voordoen. De overheid heeft geen invloed op de effecten van deze wettelijke regeling op het individuele gedrag, keuzes en de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Hierin ziet de regering echter geen reden om af te zien van het stellen van de norm dat ook voor mensen die hun gezicht om religieuze redenen bedekken, geldt dat zij zich met onbedekt gezicht op de betreffende plaatsen mogen en mogelijk ook

hebben te bewegen. Ook aan het publiekelijk uitoefenen van religieuze plichten en vrijheden kan de wetgever beperkingen stellen, mits deze een legitiem doel dienen en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.
De regering verwacht overigens dat het verbod mensen zal ontmoedigen op de betreffende plaatsen gezichtsbedekkende kleding te dragen. Daarmee kan het dus juist bevorderen dat vrouwen op de betreffende plaatsen zonder gezichtsbedekkende kleding zullen deelnemen aan het maatschappelijke leven.
Ten aanzien van zorgverlening merkt de regering op dat met het wetsvoorstel het dragen van gezichtsbedekkende kleding in een zorginstelling strafbaar wordt gesteld.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering of zij onderzoek heeft gedaan naar hoe mensen met gezichtsbedekkende kleding zelf denken over het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding en wat zij gaan doen als het verbod op gezichtsbedekkende kleding wordt ingevoerd.

Uit het rapport van prof. dr. Moors blijkt onder meer dat draagsters van gezichtsbedekkende kleding een verbod op het dragen van deze kleding vaak «zwaar overdreven» vinden omdat er maar heel weinig vrouwen zijn die zich op deze manier kleden. Een algeheel verbod wordt gezien als discriminerend en het veiligheidsargument wordt niet onderschreven. Het idee om een verbod in te stellen om met gezichtsbedekkende kleding in openbare gebouwen te verschijnen zoals onderwijsinstellingen of overheidskantoren roept verontwaardiging op onder vrouwen in eerder genoemd onderzoek. In het onderzoek van Wessels, L. en Dijkman, A., «Radicaal (on)zichtbaar Verkennend onderzoek naar omvang, kenmerken en oorzaken van mogelijke radicalisering onder Amsterdamse moslima's» (2013) in opdracht van de gemeente Amsterdam wordt beschreven dat een aantal respondenten aangeeft zich in Nederland minder thuis te zullen voelen, wanneer er een verbod komt waardoor zij bijvoorbeeld hun kind niet naar school zouden kunnen brengen. Het zou families ook (kunnen) aanzetten naar een ander land te verhuizen.
De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen voorts of er onderzoek gedaan is naar hoe instellingen aankijken tegen gezichtsbedekkende kleding en naar de mogelijkheid om middels huisregels dergelijke kleding te verbieden en of onderzocht is waarom instellingen wel of geen huisregels op dat gebied hebben.
Instellingen uit de verschillende sectoren zijn in gelegenheid gesteld zich uit te spreken over de uitvoerbaarheid van een wettelijk verbod in relatie tot het stellen van huisregels. Enkele onderwijsinstellingen gaven aan het wettelijk verbod te zien als een steun in de rug voor het handhaven van hun huisregels over het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Enkele zorginstellingen gaven aan dat op dit moment geen gebruik wordt gemaakt van het verbieden van gezichtbedekkende kleding in huisregels, maar dat er wel in een aantal gevallen regels zijn gesteld voor kleding van medewerkers in algemene zin. Er hebben ook enkele instellingen aangegeven geen meerwaarde te verwachten van een wettelijk verbod, daar zij geen problemen hebben ervaren met gezichtsbedekkende kleding.
De leden van de groep Kuzu/Öztürk vragen of het hypocriet is om rechtsonzekerheid te gebruiken als argument voor een wettelijk verbod, omdat het volgens hen dan lijkt alsof de onderhavige wet wordt gemaakt ten behoeve van de rechtspositie van deze groep terwijl het feitelijk juist ten koste van de rechtspositie van deze groep gaat.
De rechtszekerheid die met dit wetsvoorstel wordt beoogd, strekt zich uit naar alle betrokken partijen; naar zowel de betreffende instellingen als bezoekers en klanten.

4. Reikwijdte van het verbod

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe ver het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding gaat als het de zorg betreft, of een behandelend arts in de behandelkamer het mag toestaan dat de patiënt wel gezichtsbedekkende kleding draagt en of dat verbod ook geldt in de wachtkamer.
Het verbod geldt voor het gebouw waar zorg verleend wordt, dus ook in de behandelkamer en de wachtkamer.
De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering het risico ziet dat de patiënt die gezichtsbedekkende kleding draagt, zorg gaat mijden als dat niet toegestaan zou zijn.
Dit risico kan zich mogelijk voordoen. Zoals hierboven in antwoord op de vragen van de leden van de Groep Kuzu/Öztürk is opgemerkt heeft de overheid geen invloed op de effecten van deze wettelijke regeling op het gedrag van burgers, waaronder de keuze om zich al dan niet te wenden tot een zorgverlener. Als individuen omwille van een religieuze overtuiging ervoor kiezen om zorginstellingen te mijden vanwege een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding, zou de regering dat onwenselijk achten. Hierin ziet de regering echter geen reden om af te zien van het stellen van deze wettelijke norm die een legitiem doel dient en noodzakelijk is in een democratische samenleving.
De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt aangekondigd dat met de betrokken instellingen en organisaties overleg zal worden gevoerd over de gevolgen van het wetsvoorstel met betrekking tot de gebouwen die bij hen in gebruik zijn. Zij willen weten of dat overleg reeds heeft plaatsgevonden en zo nee, op welke termijn dat overleg zal plaatsvinden.

Alle betrokken sectoren zijn uitgenodigd om van gedachten te wisselen over de gevolgen van het wetsvoorstel. Daarvan hebben de vervoersorganisaties en een aantal koepelorganisaties uit de zorgsector gebruik gemaakt. Bij de onderwijssector was er vanuit de onderwijsinstellingen geen behoefte aan een overleg. Wel hebben enkele onderwijsinstellingen hun steun voor het wetsvoorstel uitgesproken.

De leden van de SGP-fractie merken op dat er wordt gesproken over onder meer een verbod in zorginstellingen. Zij vragen zich af in hoeverre hieronder ook valt dat een personeelslid van een thuiszorginstelling een patiënt in zijn privéwoning bezoekt. Ziet het verbod alleen op de zorg gegeven in gebouwen of instellingen die tot de zorg behoren of de zorg in het algemeen.
Het verbod ziet alleen op gebouwen van zorginstellingen. Een bezoek van een zorgverlener aan een cliënt of patiënt in diens privéwoning valt niet onder het verbod. Op het verbod geldt verder een uitzondering voor de privévertrekken van cliënten of patiënten en hun bezoekers in de gebouwen van zorginstellingen. Dit betekent echter niet dat op het moment dat er zorg wordt verleend aan een patiënt in een dergelijk privédomein en de kwaliteit van de zorg dit vereist, de patiënt het gezicht bedekt kan houden.
De leden van de SGP-fractie vragen of zij terecht concluderen dat de regering beoogt het verbod te laten gelden voor bijvoorbeeld schoonmaakpersoneel dat in onderwijsinstellingen na schooltijd het gebouw schoonmaakt. Verder komt het voor dat onderwijsinstellingen een zaal verhuren voor andersoortige activiteiten, zoals lezingen of religieuze activiteiten, aldus de leden van de SP-fractie. Zij willen weten in hoeverre met dit wetsvoorstel wordt beoogd het verbod ook te laten gelden voor activiteiten die niet op onderwijs gericht zijn.
De reikwijdte van het verbod wordt primair bepaald door het fysieke domein, het «territoir» van de onderwijsinstelling, en geldt dus voor

eenieder die zich binnen die ruimte bevindt of begeeft. Dat betekent dat het verbod niet alleen voor de bestuurders en leidinggevenden van de school, de docenten en leraren en het overige onderwijsondersteunend personeel en de leerlingen of studenten zelf geldt, maar inderdaad ook voor overig personeel (zoals de conciërge en schoonmakers) en bijvoorbeeld voor ouders bij bezoeken aan ouderavonden en andere activiteiten. Als het gaat om geheel buitenschoolse activiteiten (bijvoorbeeld verhuur van faciliteiten buiten schooluren), hangt het af van de specifieke omstandigheden van het geval. Het is voorstelbaar dat het verbod in bepaalde omstandigheden geen toepassing heeft. Zo zal het verbod, als het gaat om activiteiten die op wat voor wijze dan ook een relatie hebben met het onderwijs, onverkort van kracht zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het verbod ook geldt voor bezoekers van stembureaus.

Het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in gebouwen van overheidsinstellingen geldt ook voor gebouwen die bij een overheidsinstelling in gebruik zijn. Daarbij hoeft het desbetreffende gebouw niet in eigendom te zijn van de overheid. In voorkomende gevallen zal het verbod ook gelden voor bezoekers van stembureaus die gevestigd zijn in particuliere of kerkelijke gebouwen. In die gevallen worden die gebouwen tijdelijk aangewezen door de gemeente om te functioneren als stemlokaal. Daarom zijn die gebouwen feitelijk in gebruik bij een overheidsinstelling. Meer in het algemeen geldt dat ook voor andere overheidsfuncties die – al dan niet tijdelijk – uitgeoefend worden in een gebouw dat op andere momenten niet in gebruik is bij een overheidsinstelling.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom er in het wetsvoorstel niet wordt gesproken over de rechtmatige uitoefening van een beroep. Zij vragen zich af of ook inbrekers of overvallers die een bivakmuts dragen bezig zijn met de uitoefening van hun (onrechtmatige) beroep.

Hoewel er mensen zijn die hiermee in hun levensonderhoud voorzien, spreekt het voor zich dat activiteiten als inbreken of overvallen niet aan te merken zijn als het uitoefenen van een beroep, maar als criminele activiteiten die strafbaar zijn gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Het is dan ook niet nodig te expliciteren dat deze uitzondering alleen geldt in geval van de rechtmatige uitoefening van een beroep.

5. Grondrechtentoets

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het oordeel van de regering dat er geen grond is voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen zou gelden, zich verhoudt tot het oordeel van het EHRM (S.A.S. tegen Frankrijk, no. 43835/11, 1 juli 2014). Zij willen weten waarom de gronden die het EHRM benoemt, in Nederland geen grond vormen voor een dergelijk verbod. Deze leden merken verder op dat het EHRM oordeelt dat het dragen van een totale gezichtsbedekking in strijd is met respect voor de minimumvereisten voor een open democratische samenleving, omdat het gezicht een belangrijke rol speelt in de sociale interactie. Zij vragen de regering dit oordeel deelt en zo ja, hoe zich dat verhoudt tot het oordeel dat er geen grond is voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen zou gelden. De Groep Kuzu/Öztürk vraagt voorts of de situatie in Frankrijk met die in Nederland is te vergelijken en of het EHRM de situaties in de beide landen vergelijkbaar zou achten. Ook vraagt de groep naar een overzicht van de uitspraken van het EHRM. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke punten de weging van het belang van godsdienstvrijheid heeft geleid tot terughoudendheid in het onderhavige wetsvoorstel.

De regering beaamt dat het gezicht een belangrijke rol speelt in de sociale interactie. Het EHRM ziet niet slechts de sociale interactie als legitiem doel voor een algemeen verbod dat op alle openbare plaatsen geldt. De strikte

Franse scheiding tussen kerk en staat en de Franse context van het wetsvoorstel dragen bij aan het oordeel van het Hof. Dit oordeel van het EHRM is mede daardoor niet los is te zien van de Franse context. De nationale contexten in Nederland respectievelijk Frankrijk verschillen. Anders dan Frankrijk kiest de regering daarom met dit wetsvoorstel voor een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Tot dit oordeel komt ze na afweging van de betrokken fundamentele rechten en belangen in de context van de situatie in de Nederlandse samenleving en de hier lopende discussie over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Zoals in het nader rapport uiteen is gezet, is bij die afweging rekening gehouden met de criteria die het EHRM met oog op de vrijheid van godsdienst heeft gehanteerd. Daarbij is de regering tot het oordeel gekomen dat het voorgestelde verbod in die gevallen waarin dit een beperking zou kunnen opleveren op de godsdienstvrijheid de toetsing aan artikel 9 van het EVRM kan doorstaan.

De leden van de SP-fractie vragen naar het verschil van inzicht tussen de regering en de Raad van State over het voldoen aan artikel 9 EVRM. De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Raad van State stelt dat de voorgestelde wet mogelijk in strijd zal komen met artikel 9 EVRM en vragen hoe de regering die inschatting beoordeelt. Zij willen ook weten of er jurisprudentie bekend is met betrekking tot maatregelen in andere Europese landen van gelijke strekking.

Anders dan de Afdeling advisering van de Raad van State, is de regering – na weging van alle betrokken belangen – van oordeel dat het voorgestelde gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding de toets aan artikel 9 van het EVRM kan doorstaan voor zover het verbod een beperking van de godsdienstvrijheid zou opleveren. Zoals in antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de effecten van het verbod op gezichtsbedekkende kleding in landen als België en Frankrijk is uiteengezet, heeft het EHRM zich bij arrest van 1 juli 2014 uitgesproken over het Franse verbod en geoordeeld dat dit niet in strijd is met de artikelen 8, 9 en 14 van het EVRM. Ten aanzien van het Belgische verbod heeft het Belgische Grondwettelijk Hof bij arrest van 6 december 2012(nr. 145/2012) geoordeeld dat de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich niet verzetten tegen het verbod.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is om het wetsvoorstel ter advies aan te bieden aan het EHRM voordat het wetsvoorstel ter stemming zal worden gebracht.

De regering heeft geen mogelijkheid een dergelijk actie te ondernemen. Het EHRM kan alleen, op verzoek van het Comité van Ministers, adviezen uitbrengen over rechtsvragen betreffende de interpretatie van verdragen en de protocollen daarbij (artikel 47, eerste lid, EVRM). Deze adviezen mogen evenwel geen betrekking hebben op vragen die verband houden met de inhoud of strekking van de in Titel I van het Verdrag en de Protocollen, waar onder meer artikel 9 EVRM in is opgenomen (artikel 47, tweede lid, EVRM).

De leden van de CDA-fractie, ChristenUnie-fractie, de SGP-fractie en leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot wetgeving in andere Europese landen. Daarbij vragen de leden van de Groep Kuzu/Öztürk welke landen in de Europese Unie een (gedeeltelijk) verbod op gezichtsbedekkende kleding hebben proberen in te voeren en welke landen daar wel of niet in zijn geslaagd.

De regering heeft met het voorliggende wetsvoorstel na weging van alle betrokken belangen gekozen voor een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding. In de landen België en Frankrijk is er gekozen voor een verbod op gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte.

Net als met het Nederlandse voorstel is er in Frankrijk en België sprake van een strafrechtelijk gesanctioneerd verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding. In België ligt de boete tussen € 90,– en € 150,– en in Frankrijk bedraagt deze maximaal € 150,–. In Frankrijk kan naast de boete ook het volgen van een inburgeringcursus verplicht worden gesteld. Wie een vrouw dwingt tot het dragen van gezichtsbedekkende kleding riskeert een gevangenisstraf van een jaar of een boete van maximaal € 30.000,–. Anders dan in Frankrijk en in het Nederlandse wetsvoorstel, is het verbod in België niet opgenomen in een aparte wet, maar in het Wetboek van Strafrecht. Verder kan het Belgische verbod ook bestuursrechtelijk worden gehandhaafd.

In de argumentatie voor het verbod wordt in Frankrijk gerefereerd aan strijdigheid met menselijke waardigheid, regels van het Republikeinse contract en minimale eisen van beleefdheid. In Frankrijk kan naast de boete ook het volgen van een inburgeringcursus verplicht worden gesteld. In de toelichting op het Belgische wetsvoorstel spelen bij de noodzaak tot het instellen van het verbod overwegingen van openbare veiligheid en sociale overwegingen die onontbeerlijk zijn voor het samenleven en het feit dat ons mens-zijn in ons gezicht tot uiting komt.

Voor zover de regering bekend, zijn wetsvoorstellen betreffende een verbod tot gezichtsbedekkende kleding in Spanje en Italië niet aangenomen. De Spaanse Minister van Binnenlandse Zaken stelde in 2014 tevergeefs voor om het dragen van gezichtsbedekkende kleding wettelijk te verbieden in openbare ruimten. Het is in Spanje wel verboden om tijdens demonstraties of betogingen kappen, helmen of andere vormen van kleding te gebruiken die het gezicht bedekken als hierdoor identificatie belemmerd of voorkomen wordt. In Italië geldt alleen in de regio Lombardije een gedeeltelijk verbod op het dragen van een boerka of niqab in regionale overheidsgebouwen en regionale ziekenhuizen. Daarnaast kent de Italiaanse wetgeving ook mogelijkheden om tijdens manifestaties helmen of andersoortige middelen die de herkenning belemmeren, te verbieden. Pogingen om met deze wetgeving ook gezichtssluiers te verbieden, zijn niet geslaagd.

Voor de resultaten over de evaluatie van het verbod in Frankrijk wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de effecten van het verbod in Frankrijk. Eventuele cijfers en omstandigheden van de evaluatie in België zijn de regering niet bekend.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen naar de totstandkoming van de constitutionele onderbouwing van dit wetsvoorstel en de gevolgde procedures hieromtrent.

De grondrechtentoets is conform de gebruikelijke procedures ambtelijk voorbereid bij de betrokken departementen en vastgesteld in de ministerraad. De procedure voor en werkwijze bij de grondrechtentoets bij wetgeving is te vinden in de Aanwijzingen voor de regelgeving (in het bijzonder aanwijzingen 18 en 254) en nader beschreven in het Nationaal Actieplan Mensenrechten (Kamerstukken II 2014/14, 33 826, nr. 1).

6. Handhaving

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bij benadering kan aangeven hoeveel capaciteit er bij politie of toezichthouders nodig is om dit verbod te handhaven.

Voor het handhaven van het voorgestelde verbod zal geen extra politiecapaciteit worden ingezet. De handhaving van dit verbod zal worden meegenomen in het reguliere toezicht door de politie. Gelet op het geschatte aantal personen dat op dit moment mogelijk (structureel of incidenteel) gezichtsbedekkende kleding draagt, is de verwachting dat de politie in een beperkt aantal gevallen handhavend zal optreden. Ook is de verwachting dat in voorkomende gevallen binnen de betreffende instellingen zelf tot een oplossing wordt gekomen, zodat het inschakelen van de politie slechts in uitzonderlijke gevallen nodig is.

Het komt de leden van de PvdA-fractie voor dat, omdat het wetsvoorstel juist gemotiveerd wordt vanuit de wens om tot uniforme regels te komen, het niet nader inkaderen van de genoemde begrippen het risico met zich meebrengt dat er van geval tot geval verschillende inschattingen gemaakt gaan worden over de vraag of gezichtsbedekkende kleding is toegestaan. Zij vragen de regering hier nader op in te gaan.

De regering is van oordeel dat het verbod duidelijk en concreet genoeg is om te worden gehandhaafd. Zoals ten aanzien van elke overtreding, zal uiteindelijk van geval tot geval moeten worden beoordeeld of sprake is van een overtreding van het verbod en zal moeten worden bekeken in hoeverre een boete en de hoogte daarvan gezien de ernst van de overtreding in het concrete geval proportioneel zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de verhouding tussen het beleid en de verantwoordelijkheid van instellingen enerzijds en anderzijds de strafrechtelijke norm die het voorliggende wetsvoorstel introduceert, in het licht van de effectiviteit van de voorgestelde strafbepaling.

Het wetsvoorstel sluit de verantwoordelijkheid van de betrokken instellingen voor de ordelijke gang van zaken binnen hun gebouwen dan wel voortuigen niet uit. Het wetsvoorstel sluit dus niet uit dat de instellingen zelf (aanvullende) huisregels blijven stellen wat betreft het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Zoals in antwoord op de vraag van de SP-fractie over de mogelijke meerwaarde van een wettelijk verbod ten opzichte van huisregels, is uiteengezet, voorziet het wetsvoorstel in een uniforme wettelijke regeling en biedt het daarmee een meerwaarde ten opzichte van huisregels die vervoerders en instellingen al dan niet kunnen stellen.

De betreffende instellingen kunnen erop toezien dat mensen zich binnen hun gebouwen aan die norm houden en uitdragen dat het verboden is het gebouw met bedekt gezicht binnen te treden.

De leden van de CDA-fractie vragen of een instelling de vrijheid heeft om het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet te handhaven en zo nee, op welke wijze een instelling gedwongen kan worden tot naleving van het verbod. De leden vragen voorts of het wenselijk zou zijn dat de effectiviteit van het strafrechtelijke verbod afhankelijk is van het beleid van instellingen. Ook de leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen de regering waarom zij instellingen met het handhaven van het verbod belast.

Het wetsvoorstel verplicht de betrokken instellingen op zich niet om het wettelijk verbod zelf te handhaven. Wel kan worden gewezen op de verantwoordelijkheid van de betrokken instellingen voor de ordelijke gang van zaken binnen hun instellingen. In dat kader hebben zij de plicht om op te treden bij wanordelijkheden binnen hun gebouw dan wel hun voertuigen. Zo kunnen zij als huisregel stellen dat personen die zich niet aan het wettelijk verbod houden kunnen worden aangesproken om de gezichtsbedekkende kleding af te doen of het gebouw te verlaten en dat de politie wordt ingeschakeld, indien de betrokkene niet wenst mee te werken.

7. Financiële gevolgen

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering wat de geschatte kosten voor de handhaving van onderhavig wetsvoorstel zijn en hoe vaak de politie naar schatting zal moeten uitrukken om mensen die weigeren hun gezichtsbedekkende kleding te verwijderen, te beboeten.

Voor het handhaven van het verbod zal geen extra capaciteit worden ingezet. Dit zal worden meegenomen in het reguliere toezicht door de politie. Er zijn dan ook geen extra kosten met handhaving van het voorgestelde verbod gemoeid. Gezien het feit dat een klein aantal personen op dit moment (structureel of incidenteel) gezichtsbedekkende kleding draagt en de verwachting is dat dit aantal zal afnemen als gevolg van het verbod hierop, lijkt het aannemelijk dat de benodigde capaciteit voor de handhaving van het voorgestelde verbod zeer beperkt zal zijn.

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van de regering hoeveel het onderhavige en eerdere wetsvoorstellen daarbij betrokken adviezen en onderzoeken hebben gekost en of de regering deze kosten de moeite waard vindt gelet op de beperkte groep mensen waar het hier volgens hen om gaat.

De werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen de reguliere taken van de betrokken departementen en de daarmee belaste ambtenaren en zijn bekostigd binnen de reguliere budgetten. Er zijn geen specifieke bedragen gekoppeld aan de voorbereiding van het onderhavige en voorgaande wetsvoorstellen.

Zoals eerder uiteengezet bevat het wetsvoorstel een algemene normstelling over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding op specifieke plaatsen en biedt het duidelijkheid over de vraag waar het dragen van deze kleding wel of niet acceptabel is. De beperkte schaal waarop gezichtsbedekkende kleding mogelijk wordt gedragen doet niet af aan de noodzaak en meerwaarde van een uniform, wettelijk gelegitimeerd, verbod.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk